

# Comanejo de recursos pesqueros



Las pesquerías son sistemas ecológicos y sociales complejos e interdependientes que requieren enfoques de manejo integrados. Las acciones de una persona o un grupo de usuarios afectan la disponibilidad de los recursos para los demás. Manejar esos recursos de uso común exige esfuerzos conscientes de parte de una amplia gama de grupos de interés para organizar y crear reglas que fomenten el uso equitativo y sostenible de los recursos para el beneficio de todos. La acción colectiva con frecuencia es un prerrequisito para el desarrollo de las instituciones basadas en la comunidad y para la transferencia de autoridad requerida, de las autoridades centrales a las locales.

## FUENTE:

Ahmed, M., K. Kuperan Viswanathan y R.A. Valmonte-Santos. 2004, *2020 Focus Brief*, núm. 11. IFPRI, Washington, DC.

## La acción colectiva en pesquerías: Ejemplos de las Filipinas y Bangladesh.

Existe amplia evidencia de que las comunidades pueden mejorar las condiciones de los recursos de los cuales dependen y comparten entre sí. En la década pasada, la comunidad de San Salvador en las Filipinas organizó y estableció, con ayuda e intervención del gobierno, un santuario y una reserva marinos. Un acuerdo para el manejo de recursos costeros basado en la comunidad impulsó la acción colectiva al formar y fortalecer organizaciones locales. Éstas se encargaron del manejo responsable de los recursos marinos y de proyectos para generar ingresos, y redujeron la sobrepesca y otras prácticas destructivas.



**Comanejo: este enfoque garantiza el manejo sustentable de los recursos pesqueros.**

Un decreto local prohibió la pesca dentro del santuario y permitió utilizar solo métodos de pesca no destructivos en la reserva marina. El consejo municipal local aprobó un reglamento que otorga protección legal al santuario. De 1988 a 1996, la media de la captura de peces aumentó, y la cubierta de coral vivo se reprodujo y el número de especies de coral se duplicaron.

Pero no todos los esfuerzos para llevar a cabo la acción colectiva en las pesquerías han funcionado. De acuerdo con investigaciones realizadas en Bangladesh, los límites de los cuerpos de agua, la cantidad de recursos y el tipo de pesquería juegan un papel importante para determinar los tipos de nuevas instituciones que pueden establecerse para realizar acciones colectivas. Una comunidad en Bangladesh no logró regular la entrada a los espacios cerrados de pesca donde los arrendadores controlaban el acceso y el almacenamiento de la carpa, aun después de que el manejo de pesquerías basado en la comunidad se introdujo y el arrendamiento individual desapareció. Solo por medio de acciones colectivas exitosas fue posible proteger los derechos grupales por encima de los individuales.

## **Acuerdos de derechos de propiedad**

Cada tipo de control, ya sea privado, estatal o comunitario, tiene sus propias limitaciones en el manejo de pesquerías. La propiedad privada con frecuencia tiene costos de ejecución demasiado altos y una distribución desigual de resultados. El control directo estatal tiene altos costos de información y con frecuencia carece de mecanismos de monitoreo, personal calificado o recursos financieros. En algunos casos, el control comunitario excluye a la gente más pobre del acceso a los recursos de propiedad común, y por lo tanto fomenta la desigualdad. Al combinar el control estatal, privado y comunitario en las pesquerías de manera imaginativa, se puede ofrecer un manejo más eficiente, equitativo y sostenible. A esta combinación se le llama frecuentemente comanejo.

El comanejo en las pesquerías implica la participación y cooperación activa del gobierno, las organizaciones no gubernamentales (ONG), las organizaciones pesqueras y otros grupos de interés que participan en decisiones referentes al manejo; esto puede llevar a la creación de acciones colectivas entre varias instituciones. Representa un sistema de gobierno más democrático que el manejo estatal porque los usuarios participan para decidir los derechos de la pesquería y comparten la autoridad para tomar decisiones. También mejora la eficacia del manejo al apelar al conocimiento local y asegurar que las reglas se obedezcan.

## Empoderamiento de las comunidades

Desafortunadamente, los gobiernos rara vez utilizan el comanejo como un medio para empoderar a las comunidades pesqueras y favorecer la democracia. En lugar de esto, con frecuencia consideran el comanejo como un instrumento para lograr sus objetivos más eficientemente al involucrar a las comunidades pesqueras en el proceso de implementación. Parte del problema es que las estructuras organizacionales de los departamentos gubernamentales no se han adaptado al nuevo concepto de comanejo. La mayoría de los departamentos de pesca todavía están formados por científicos naturales y están enfocados casi exclusivamente en la conservación de los recursos y no en el sustento de las comunidades pesqueras.

La acción colectiva puede ayudar a empoderar a las comunidades pobres, como lo muestra el ejemplo de la isla de San Salvador. Sin embargo, para lograr un comanejo efectivo es necesario que el gobierno otorgue derechos y responsabilidades reales e importantes a los representantes de las organizaciones o grupos de la industria pesquera con el fin de lograr un manejo sustentable de los recursos. Además, otorgar derechos, en general, no resulta efectivo si no hay acción colectiva.

Para que ésta funcione, los gobiernos y los pescadores deben reunirse y hablar de los problemas y sus posibles soluciones, y desarrollar acuerdos para el manejo. Los pescadores deben expresar sus preocupaciones e ideas y tener la oportunidad de desarrollar sus propias organizaciones, redes y coaliciones.

El papel del gobierno es ofrecer legitimidad y responsabilidad para las organizaciones locales, y ayudar a desarrollar instituciones de acción colectiva, como organizaciones basadas en la comunidad y las de comanejo. Algunos acuerdos duraderos y exitosos para el comanejo de pesquerías, como los de Japón y Noruega, tienen fundamentos legales.

Cuando las autoridades no ceden algunos de sus poderes, los gobiernos pueden abusar de los acuerdos de comanejo para extender su control a zonas donde antes éste no existía. Las agencias gubernamentales tienen que proveer personal de departamento con nuevas habilidades profesionales y desarrollar la capacidad para lidiar con procesos de manejo simultáneamente en varias comunidades. Estos cambios requieren reorientar la forma de pensar, tanto de las organizaciones gubernamentales como de las comunidades.

### Desafíos a futuro

A pesar del avance para desarrollar acciones colectivas y de comanejo en las pesquerías, aún quedan algunos desafíos:

- **Desarrollar instituciones de comanejo a mayor escala** Muchos de los problemas que las pesquerías enfrentan solo se pueden resolver a niveles provinciales, nacionales e incluso

### Un ejemplo de comanejo exitoso

El manejo de las pesquerías involucra múltiples escenarios naturales y humanos. La Bahía de San Miguel en las Filipinas es una bahía con varias especies, rodeada por tres ciudades y 74 pueblos costeros, cuyo mayor sustento viene de la pesca. Desde los años 80, los problemas convencionales del manejo de las pesquerías (sobrepesca, desigualdad de distribución y oportunidades económicas limitadas), así como los impactos negativos de varios sectores costeros y terrestres, han sido evidentes.

En los años 90, el Centro Mundial de Pesca llevó a cabo un análisis basado en varios problemas, tomando en cuenta varios sectores y varias disciplinas (incluyendo perspectivas ecológicas, económicas, sociales, políticas y administrativas) para crear un perfil del ambiente costero. El reporte técnico detallaba el estado de las pesquerías e incluía un plan integrado para su manejo, que contenía planes de financiamiento y monitoreo, planes de participación en la implementación que tomaban en cuenta varios niveles organizacionales e institucionales, y el establecimiento del Consejo de Manejo Pesquero de Bahía de San Miguel.

Puntos importantes de la experiencia en San Miguel:

- el papel crítico de una percepción humana apropiada de la situación;
- la importancia de la acción colectiva y la participación de los grupos de interés en las etapas clave de investigación, planeación e implementación;
- la utilidad de los métodos estructurados de decisiones para la investigación, planeación y los debates asociados; y
- la eficacia de la investigación combinada con esfuerzos de planeación para asegurar su uso y relevancia, y para contar con una base científica para la planeación del manejo.

internacionales. Generalmente, los recursos de las pesquerías son demasiado grandes como para ser controlados por completo por algunas comunidades. En estos casos es imperativo ofrecer representación para los grupos pesqueros a diferentes niveles.

- **Conciliar los acuerdos locales e internacionales** Con frecuencia, los acuerdos internacionales de pesquerías y los acuerdos locales de manejo ambiental se contradicen unos a otros. El gobierno necesita cumplir esta doble obligación de poner atención a los acuerdos internacionales y al mismo tiempo compartir el poder para la toma de decisiones para el manejo de las pesquerías con las comunidades.
- **Identificar una base de conocimiento de manejo aceptable para los grupos de interés** Para mantener validez científica y lograr amplia aceptación, los sistemas de comanejo necesitan conciliar el conocimiento científico y el conocimiento de los pescadores. Un planteamiento podría ser identificar los indicadores basados en la ciencia que indiquen el estado del sistema de recursos y que también refleje las observaciones de los pescadores.
- **Desarrollar estrategias para manejar conflictos** Los acuerdos de manejo pueden instar a que los derechos de acceso se limiten solo para algunos usuarios de los recursos y por lo tanto excluir a otros. Con frecuencia esto lleva a conflictos. Las estrategias participativas para el manejo de esos conflictos son cruciales para el comanejo exitoso.
- **Reformar las instituciones existentes con el fin de empoderar a las comunidades locales para que participen en la determinación de los objetivos de manejo** Este paso puede requerir cambios importantes en las agencias gubernamentales de manejo de pesquerías y en las percepciones de los grupos de interés respecto a sus respectivos roles.

Estos temas deben abordarse a través de experimentos prácticos de acción colectiva y comanejo. Los resultados necesitan documentarse y las experiencias deben comunicarse a quienes puedan participar en el proceso de establecer o desarrollar acción colectiva entre los pescadores.

## Lecturas recomendadas

Ahmed, A., A.D. Capistrano y M. Hossain. 2004. "Experiences of Partnership Models for the Co-Management of Bangladesh Fisheries". *Fisheries Management and Ecology*, núm. 4 (3), pp. 233–248.

Katon, B., R. S. Pomeroy y A. Salamanca. 1997. "The Marine Conservation Project for San Salvador: A Case Study of Fisheries Co-Management in the Philippines". *Working Paper*, núm. 23. International Center for Living Aquatic Resources Management, Manila.

Kuperan Viswanathan, K. y M. Ahmed. 2002. "Communities and Institutions for Common Property". *Fisheries Co-Management News*, núm. 10. World Fish Center, Penang, Malaysia.

Kuperan Viswanathan, K., J. Raakjaer Nielsen, P. Degnbol, M. Ahmed, M. Hara, y N. Mustapha Raja Abdullah. 2003. *Fisheries Co-Management—Findings from a Worldwide Study: A Policy Brief*. World Fish Center, Manila.

Silvestre, G.T. 1996. *Integrated Management of Coastal Fisheries: Lessons from Initiatives in San Miguel Bay, Philippines*. International Center for Living Aquatic Resources Management, Manila.

Manual de **Recursos, derechos y cooperación**, producido por el programa CGIAR sobre Acción colectiva y derechos de propiedad (CAPRI)